



PREFEITURA DE UNAÍ
Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Controle Interno
Departamento de Planejamento
Divisão de Planejamento Orçamentário e Responsabilidade Fiscal



Parecer n.º 6/2014/Seplan-Deplan-Diplao

1. Resumo

Este parecer analisa os aspectos **econômicos, orçamentários e financeiros** relacionados às alterações dos programas Encargos Especiais e Reserva de Contingência, ambos do **Plano Plurianual (PPA) 2014-2017**, com o objetivo de dar maior **transparência à despesa pública** e atender à **normatização** do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (**SICOM**) do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG). O estudo trata-se de iniciativa técnica da Divisão de Planejamento Orçamentário e Responsabilidade Fiscal (DIPLAO).

2. Fundamentação Legal

A Lei Municipal n.º 2.894, de 27 de dezembro de 2013¹ (Plano Plurianual 2014-2017), estabelece, quanto à **alteração de programas**, que:

Art. 3º A alteração ou a exclusão de programas constantes do Plano Plurianual, assim como a inclusão de novos programas, será proposta pelo Poder Executivo por meio de projeto de lei de revisão anual ou específico.

§ 1º É vedada a execução orçamentária de programações alteradas enquanto não aprovados os projetos de lei previstos no *caput* deste artigo.

§ 2º A proposta de alteração de programa ou a inclusão de novo programa, que contemple despesa obrigatória de caráter continuado, deverá apresentar o impacto orçamentário e financeiro no período do Plano Plurianual, que será considerado na margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado, constante das leis de diretrizes orçamentárias e das leis orçamentárias.

§ 3º A proposta de alteração ou inclusão de programas conterá, no mínimo:

I - diagnóstico do problema a ser enfrentado ou da demanda da sociedade a ser atendida;

II - demonstração da compatibilidade com os macro-objetivos e diretrizes definidos no Plano Plurianual; e

III - identificação dos efeitos financeiros e demonstração da exequibilidade fiscal ao longo do período de vigência do Plano Plurianual.

¹ UNAÍ. Lei n.º 2.894, de 27 de dezembro de 2013. Dispõe sobre o Plano Plurianual do Município de Unaí para o quadriênio 2014-2017. **Quadro de Publicações da Prefeitura**, Unaí, MG, 27 dez. 2013.



PREFEITURA DE UNAI
Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Controle Interno
Departamento de Planejamento
Divisão de Planejamento Orçamentário e Responsabilidade Fiscal

A Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000², Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), dispõe, quanto à geração de despesa pública e à despesa obrigatória de caráter continuado, que:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

.....

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus

² BRASIL. Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 mai. 2000.



PREFEITURA DE UNAÍ

Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Controle Interno

Departamento de Planejamento

Divisão de Planejamento Orçamentário e Responsabilidade Fiscal

13
JUN 2013

efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Por seu tempo, a Lei Municipal n.º 2.844, de 20 de junho de 2013³ (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014), define:

Art. 42. Para os fins do disposto no parágrafo 3º do artigo 16 da Lei Complementar Federal n.º 101, de 2000, são consideradas despesas irrelevantes aquelas cujo valor anual não ultrapasse os limites previstos nos incisos I e II do artigo 24 da Lei Federal n.º 8.666, de 1993, nos casos de obras e serviços de engenharia e de outros serviços e compras, respectivamente.

§ 1º Os valores correspondentes aos limites previstos nos incisos I e II do artigo 24 da Lei n.º 8.666, de 1993, deverão ser atualizados com base no índice oficial adotado pelo Município para os efeitos da definição de despesa irrelevante prevista no *caput* deste artigo.

§ 2º Não se aplicam aos atos, incluídos os projetos de lei, cujas despesas sejam consideradas irrelevantes nos termos do disposto no *caput* deste artigo, as exigências contidas nos artigos 16 e 17 da Lei Complementar Federal n.º 101, de 2000.

³ UNAÍ. Lei n.º 2.844, de 20 de junho de 2013. Estabelece as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária Anual do exercício de 2014 e dá outras providências. **Quadro de Publicações da Prefeitura, Unai, MG, 20 jun. 2013.**



PREFEITURA DE UNAÍ

Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Controle Interno

Departamento de Planejamento

Divisão de Planejamento Orçamentário e Responsabilidade Fiscal

14
H

3. Análise Técnica

A primeira modificação importante diz respeito à inserção de uma operação especial no programa Encargos Especiais (0000) para **identificar com exatidão** a despesa da Prefeitura de Unaí com o **aporte financeiro ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)**. Atualmente, utiliza-se a mesma operação especial de Pagamentos de encargos previdenciários patronais (0002) para duas finalidades distintas: a) pagamento das obrigações patronais relacionadas à folha de pagamento; e b) pagamento do aporte ao RPPS. A partir da incorporação da ação de Aporte financeiro ao RPPS, sob a codificação 0031, poder-se-ia dar mais **transparência à despesa pública**.

A outra retificação diz respeito ao programa Reserva de Contingência (9999). Neste caso, o objetivo é **reunir todas as operações especiais** relacionadas à destinação da Reserva de Contingência **em uma única operação especial** denominada **Reserva de contingência**, sob o código **9999**. Embora aponte em direção contrária à proposição anterior em termos de transparência e especificação, o ajuste se faz necessário para **compatibilizar** o Orçamento Geral do Município (**OGM**) ao padrão estabelecido pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG) por meio do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (**SICOM**).

Desta forma, e a partir da leitura da legislação relacionada ao tema, depreende-se que a questão fica circunscrita a:

- 1) diagnosticar o problema a ser enfrentado ou a demanda a ser atendida;
- 2) demonstração da compatibilidade da alteração com os macro-objetivos e diretrizes do Plano Plurianual (PPA);
- 3) identificar os efeitos financeiros e demonstrar a exequibilidade fiscal ao longo do período de vigência do PPA;
- 4) estimar o impacto orçamentário e financeiro da alteração, caso a despesa do programa não seja irrelevante; e
- 5) apontar a fonte de recursos para o financiamento da despesa decorrente da alteração e sua compatibilidade com as metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2014, caso a despesa seja considerada obrigatória de caráter continuado.

Uma vez que ambas as alterações dizem respeito a operações especiais, isto é, não envolvem despesas em relação às quais se possa associar um bem ou serviço a ser gerado, não é possível identificar uma demanda a ser atendida e tampouco a compatibilidade com macro-objetivos e diretrizes do PPA 2014-2017.

As versões atualizadas dos programas Encargos Sociais (0000) e Reserva de Contingência (9999) encontram-se, a seguir, nas Figuras 1 e 2, respectivamente:

Ⓢ

W



PREFEITURA DE UNAÍ
Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Controle Interno
Departamento de Planejamento
Divisão de Planejamento Orçamentário e Responsabilidade Fiscal

Figura 1 – Versão Atualizada do Programa Encargos Sociais (0000)

Nome do Programa	0000 Encargos Especiais	Unidade Responsável	02 Prefeitura de Unai
Objetivo	Realização de despesas em relação às quais não se possa associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente.		
Justificativa	Cumprimento de obrigações legais ou contratuais.		
Alinhamento Estratégico	Não se aplica.		
Horizonte Temporal	☒ Contínuo ☐ Temporário	Valor do Programa (R\$) 2014 17.682.500,00 <i>Início</i> - 2015 18.881.000,00 <i>Término</i> - 2016 20.159.000,00 2017 21.526.000,00 Total 78.248.500,00	Quantidade de Ações 14 Quantidade de Indicadores Não se aplica.
Multissetorial	☒ Sim ☐ Não		

Quadro de Ações

Tipo	Ação	Produto (Unidade de Medida)	Meta		
			Ano	Física	Valor (R\$)
Operação Especial	0002 Pagamento de encargos previdenciários patronais	Não se aplica.	2014	-	10.556.000,00
			2015	-	6.835.417,32
			2016	-	7.299.842,52
			2017	-	7.796.401,57
Operação Especial	0003 Pagamento de encargos previdenciários relacionados a prestadores de serviços autônomos	Não se aplica.	2014	-	296.000,00
			2015	-	316.000,00
			2016	-	337.000,00
			2017	-	360.000,00
Operação Especial	0004 Pagamento de precatórios ou cumprimento de sentenças e decisões judiciais	Não se aplica.	2014	-	1.000,00
			2015	-	1.000,00
			2016	-	1.000,00
			2017	-	1.000,00
Operação Especial	0005 Pagamento dos serviços da dívida fundada contratual interna	Não se aplica.	2014	-	1.162.000,00
			2015	-	1.241.000,00
			2016	-	1.325.000,00
			2017	-	1.415.000,00
Operação Especial	0006 Pagamento de parcelamentos previdenciários	Não se aplica.	2014	-	3.389.000,00
			2015	-	3.619.000,00
			2016	-	3.865.000,00
			2017	-	4.128.000,00
Operação Especial	0007 Pagamento de indenizações e restituições trabalhistas	Não se aplica.	2014	-	1.000,00
			2015	-	1.000,00
			2016	-	1.000,00
			2017	-	1.000,00
Operação Especial	0008 Pagamento de aposentadorias e pensões especiais	Não se aplica.	2014	-	242.000,00
			2015	-	259.000,00
			2016	-	276.000,00
			2017	-	295.000,00



PREFEITURA DE UNAI
Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Controle Interno
Departamento de Planejamento
Divisão de Planejamento Orçamentário e Responsabilidade Fiscal

Operação Especial	0009	Pagamento de benefícios assistenciais a servidores públicos	Não se aplica.	2014	-	25.000,00
				2015	-	26.000,00
				2016	-	28.000,00
				2017	-	30.000,00
Operação Especial	0010	Pagamento de contribuições ao Pasesp	Não se aplica.	2014	-	1.235.000,00
				2015	-	1.319.000,00
				2016	-	1.409.000,00
				2017	-	1.505.000,00
Operação Especial	0011	Devolução de receitas	Não se aplica.	2014	-	187.000,00
				2015	-	199.000,00
				2016	-	213.000,00
				2017	-	227.000,00
Operação Especial	0012	Devolução de recursos provenientes de transferências voluntárias	Não se aplica.	2014	-	113.000,00
				2015	-	121.000,00
				2016	-	129.000,00
				2017	-	138.000,00
Operação Especial	0013	Recolhimento de contribuições previdenciárias do Saae	Não se aplica.	2014	-	381.000,00
				2015	-	404.000,00
				2016	-	429.000,00
				2017	-	455.000,00
Operação Especial	0014	Recolhimento de tributos e contribuições do RPPS	Não se aplica.	2014	-	94.500,00
				2015	-	101.000,00
				2016	-	106.000,00
				2017	-	112.000,00
Operação Especial	0031	Aporte financeiro ao RPPS	Não se aplica.	2014	-	-
				2015	-	4.438.582,68
				2016	-	4.740.157,48
				2017	-	5.062.598,43

Quadro de Indicadores

Indicador (Unidade)	Referência		
	2014	2015	2016
Não se aplica.	-	-	-

Fonte: .



PREFEITURA DE UNAI

Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Controle Interno

Departamento de Planejamento

Divisão de Planejamento Orçamentário e Responsabilidade Fiscal

Figura 2 – Versão Atualizada do Programa Reserva de Contingência (9999)

Plano Plurianual 2014-2017

Anexo III - Programas de Governo

Nome do Programa	9999 Reserva de Contingência	Unidade Responsável	02 Prefeitura de Unai
Objetivo	Atender passivos contingentes, passivos fiscais imprevistos e discrepâncias nas previsões.		
Justificativa	Reserva ou esterilização de recursos orçamentários nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).		
Alinhamento Estratégico	Não se aplica.		
Horizonte Temporal	☒ Contínuo ☐ Temporário	Valor do Programa (R\$)	Quantidade de Ações
		2014 10.419.994,00	13
	<i>Início</i> -	2015 11.364.269,00	
	<i>Término</i> -	2016 12.449.427,00	
		2017 13.694.770,00	
		Total 47.928.460,00	
Multissetorial	☒ Sim ☐ Não		Quantidade de Indicadores
			Não se aplica.

Quadro de Ações

Tipo	Ação	Produto (Unidade de Medida)	Meta		
			Ano	Física	Valor (R\$)
Operação Especial	0015 Passivos Contingentes - Demandas Judiciais	Não se aplica.	2014	-	232.000,00
			2015	-	-
			2016	-	-
			2017	-	-
Operação Especial	0016 Passivos Contingentes - Dívidas em Processo de Reconhecimento	Não se aplica.	2014	-	116.000,00
			2015	-	-
			2016	-	-
			2017	-	-
Operação Especial	0017 Passivos Contingentes - Avas e Garantias Concedidas	Não se aplica.	2014	-	1.000,00
			2015	-	-
			2016	-	-
			2017	-	-
Operação Especial	0018 Passivos Contingentes - Assunção de Passivos	Não se aplica.	2014	-	1.000,00
			2015	-	-
			2016	-	-
			2017	-	-
Operação Especial	0019 Passivos Contingentes - Assistências Diversas	Não se aplica.	2014	-	232.000,00
			2015	-	-
			2016	-	-
			2017	-	-
Operação Especial	0020 Passivos Contingentes - Outros	Não se aplica.	2014	-	1.000,00
			2015	-	-
			2016	-	-
			2017	-	-
Operação Especial	0021 Riscos Fiscais Passivos - Frustração de Arrecadação	Não se aplica.	2014	-	579.000,00
			2015	-	-
			2016	-	-
			2017	-	-



PREFEITURA DE UNAÍ
Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Controle Interno
Departamento de Planejamento
Divisão de Planejamento Orçamentário e Responsabilidade Fiscal

Operação Especial	0022	Riscos Fiscais Passivos - Restituição de Tributos a Maior	Não se aplica.	2014	-	1.000,00
				2015	-	-
				2016	-	-
				2017	-	-
Operação Especial	0023	Riscos Fiscais Passivos - Discrepância de Projeções - Prefeitura de Unaí	Não se aplica.	2014	-	3.468.000,00
				2015	-	-
				2016	-	-
				2017	-	-
Operação Especial	0024	Riscos Fiscais Passivos - Discrepância de Projeções - Serviço Municipal de Saneamento Básico	Não se aplica.	2014	-	579.000,00
				2015	-	-
				2016	-	-
				2017	-	-
Operação Especial	0025	Riscos Fiscais Passivos - Outros	Não se aplica.	2014	-	1.000,00
				2015	-	-
				2016	-	-
				2017	-	-
Operação Especial	0026	Reserva de contingência do RPPS	Não se aplica.	2014	-	5.208.994,00
				2015	-	-
				2016	-	-
				2017	-	-
Operação Especial	9999	Reserva de contingência	Não se aplica.	2014	-	-
				2015	-	11.364.269,00
				2016	-	12.449.427,00
				2017	-	13.694.770,00

Quadro de Indicadores

Indicador (Unidade)	Referência		
	Data	Índice	2017
Não se aplica.	-	-	-

Fonte: .

3.1. Classificação da Despesa como Obrigatória de Caráter Continuado

Dado o horizonte temporal superior a 2 anos para a execução dos programas em análise, a **despesa classifica-se como obrigatória de caráter continuado.**

3.2. Existência de Recursos para o Custeio da Despesa como Obrigatória de Caráter Continuado

Conforme demonstrado no ajuste das metas financeiras, a **modificação em análise não implicará em aumento da despesa.** Logo, não faz sentido apontar a origem dos recursos para seu custeio.

 



PREFEITURA DE UNAÍ
Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Controle Interno
Departamento de Planejamento
Divisão de Planejamento Orçamentário e Responsabilidade Fiscal

3.3. Estimativa do Aumento da Despesa

Conforme mencionado anteriormente, a proposição está relacionada à **redistribuição da despesa no bojo dos programas** e, por tal razão, não haverá aumento de despesa.

3.4. Estimativa do Impacto Orçamentário-financeiro

Não havendo aumento da despesa, **o impacto orçamentário-financeiro é nulo.**

3.5. Considerações sobre as Metas Fiscais

Uma vez que o impacto orçamentário-financeiro é nulo, **as metas fiscais permanecerão inalteradas.**

4. Conclusão

Ante ao exposto, conclui-se que as alterações dos programas Encargos Especiais e Reserva de Contingência, ambos do **Plano Plurianual (PPA) 2014-2017**, com o objetivo de dar maior **transparência à despesa pública** e atender à **normatização** do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (**SICOM**) do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG), **atendem a todos os requisitos para a manutenção do equilíbrio econômico, orçamentário e financeiro.** Além disso, tais alterações **não implicarão em aumento da despesa**, isto é, possuem **impacto orçamentário-financeiro nulo e nenhum efeito sobre as metas fiscais.**

Unaí – MG, 12 de maio de 2014.

Econ. DANILO BIJOS CRISPIM.
Corecon MG 6715
Matrícula 100078